

**26 de  
setiembre**

**Día de la  
educación  
pública**  
nuestro derecho

**“Puesta a punto, avances  
y desafíos del  
Sistema Nacional  
de Educación Pública”**



**SNEP**  
Sistema Nacional de  
**Educación Pública**  
anep - mec - udelar - utec

## **Puesta a punto, avances y desafíos del Sistema Nacional de Educación Pública**

### **A 10 años de la Ley General de Educación**

#### **Fundamentación y antecedentes**

La Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de la Educación Pública (CCSNEP) fue creada en el marco de la Ley General de Educación (LGE) del año 2008. Son sus cometidos, entre otros, la coordinación de las políticas educativas públicas a nivel nacional, la promoción de la planificación educativa, la promoción de los principios y fines de la LGE, la coordinación de las comisiones departamentales de educación y de las comisiones de ellas dependientes, también definidas por la LGE (Capítulo XIX, LGE).

Constituida formalmente en marzo de 2009, ha trabajado con frecuencia variada, pero ininterrumpidamente, en temáticas de diversa índole, de acuerdo a lo que se plantea a continuación:

- Puesta en marcha de las institucionalidades generadas por la LGE y sus lineamientos de trabajo generales, tanto en lo relativo a la organización departamental y nacional como al funcionamiento de las comisiones estipuladas por la propia ley que son dependientes de la CCSNEP. Se destacan en este marco, además del continuo trabajo de estas comisiones, los espacios de debate y diálogo durante los encuentros regionales de educación y los congresos nacionales de educación.
- Puesta en marcha de la institucionalidad relativa a la evaluación educativa, materializada posteriormente.
- Discusiones acerca de la posible generación del Instituto Universitario de Educación.
- Trabajo en el marco de metas internacionales (OEI, ODS).
- Trabajo comunicacional de cara a los procesos de rendiciones de cuentas.
- Jornadas de difusión educativa (Expoeduca).



En este marco es que se hace necesario, a 10 años de la puesta en marcha de la primera y única instancia formal de coordinación de la educación pública nacional que ha tenido el país, hacer una puesta a punto de los avances y desafíos, relativos a lo sistémico y también a lo sectorial. Se han conseguido logros significativos en la democratización de la educación pública, ampliando el acceso y la cobertura en todo el país, pero aún no es suficiente. Proponemos utilizar la mirada retrospectiva para generar acciones que potencien el trabajo en el sistema público teniendo en consideración el espíritu plasmado en la LGE.

### **Dirección Nacional de Educación del MEC**

En estos diez años la Dirección Nacional de Educación (DNE) tuvo su foco en promover la educación para todas las personas a lo largo de toda la vida y en generar los espacios de articulación que fortalezcan el funcionamiento del sistema nacional de educación. Para esto se trabajó en la consolidación de los mecanismos de acceso y permanencia en las propuestas educativas del SNEP y en colaborar para la puesta en marcha y evaluación de nuevos formatos educativos.

Es así que se reconoció a la educación no formal, se apoyó fuertemente el despliegue en todo el territorio de los Centros de Capacitación (CECAP), centros de educación pública para jóvenes y adolescentes entre 14 y 20 años. Esta propuesta educativa es gestionada por el Programa Nacional de Educación y Trabajo, radicado en el Área de Educación No Formal de la DNE del MEC. En esta última década se han incrementado la cantidad de CECAP, hoy ya son 22 los centros que funcionan en convenio con gobiernos departamentales, alcaldías, organizaciones de la sociedad civil. Se identificaron y desplegaron espacios de articulación entre educación no formal y formal que permiten la continuidad educativa en la educación media para estudiantes de CECAP. En articulación con el Consejo de Educación Secundaria (CES) se implementa la modalidad Áreas pedagógicas que actualmente funciona en 12 CECAP: Artigas, Barros Blancos, Colonia, Florida, Fray Bentos, Las Piedras, Minas, Paysandú, Young y Salto, los que se sumaron a las experiencias ya en curso de Montevideo y Rivera.

En articulación con el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) se implementa la propuesta Redescubrir III. Hoy funciona en 16 CECAP: Artigas, Colonia, Durazno, Florida, Fray Bentos, La Paz, Las Piedras, Maldonado, Brazo Oriental, Santa Catalina, Paysandú, Rivera, Salto, Toledo, Treinta y Tres y Young.

Con respecto a la inclusión educativa de las personas con discapacidad se aprobó el 20 de marzo de 2017 el Decreto N.º 76/015 para el que se incluye el Protocolo de Actuación para la Inclusión Educativa de personas con Discapacidad en Centros Educativos, tanto públicos como privados y de educación formal y no formal. Este fue elaborado por un grupo interinstitucional que se enmarca en la Comisión de Continuidad Educativa y socio-profesional para las personas con discapacidad. Esa Comisión también es la responsable de dos espacios de continuidad educativa para jóvenes y adolescentes con discapacidad que hoy funcionan en Escuela N.º 200 de Montevideo y en la Escuela Técnica de Construcción de Maldonado. Las propuestas educativas se articulan entre el MEC, el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos (DSEJA) y CETP.

Para contribuir a la universalización de los tramos obligatorios se crearon becas que, mediante un apoyo económico o espacios de tutoría, buscan contribuir al acceso y a la permanencia en el sistema: Becas de Apoyo Económico (BAE), Becas CECAP, Becas Compromiso Educativo, Becas del Programa Uruguay Estudia (PUE). Para la educación terciaria: Becas Carlos Quijano, Becas Julio Castro. Se ejecutan por año 1480 becas CECAP, 4263 becas BAE para educación media y 7666 becas PUE.

A partir de la aprobación de la Ley General de Educación se dio expreso reconocimiento a la primera infancia como primera etapa educativa y se incluyó dentro del sistema nacional de educación. En ese marco se dio la puesta en marcha del Consejo Consultivo de Educación en Primera Infancia (CCEPI), el que se ocupa de la consolidación de un marco regulatorio común que permita establecer pautas claras y unificadas de regulación de los centros educativos. Con la firma del Decreto N.º 268 de 2014 se regula la autorización para el funcionamiento de los centros educativos de primera infancia privado que, en 2019, fueron 318 centros.

Paralelamente se ha apoyado e impulsado la formación de recursos humanos para la atención y educación en la primera infancia y se concretó la aprobación de una propuesta curricular común para todo el nivel educativo: «Marco curricular para la atención y educación de niños y niñas uruguayos. Desde el nacimiento a los seis años».

La articulación del sistema nacional de educación es un espacio de fuerte preocupación del MEC y en ese marco se realizó, durante los días 9 y 10 de diciembre de 2017 en Maldonado, el Congreso Nacional de Educación *Enriqueta Compte y Riqué*.

Para articular el cumplimiento de la normativa internacional vigente sobre formación, titulación y guardia de la gente de mar STWC fue creada en 2009 la Unidad Coordinadora de la Educación Marítima (UCEM) en el marco del Decreto N.º 311.709.

En diciembre de 2016 se aprobó por la CCSNEP el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PNEDH), elaborado por la Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos, creada por la Ley General de Educación.

Se constituyó en 2017 la Mesa de Trabajo *Cultura, Educación y Ciencia* como un espacio interinstitucional, con el objetivo de iniciar y consolidar una coordinación que permita las sinergias para potenciar las metas comunes de todas las instituciones nacionales a las que les compete la educación científica en Uruguay. Está integrada por representantes de la Academia Nacional de Ciencias, Consejo Directivo Central de la ANEP, Dirección para el Desarrollo del Conocimiento Científico, Dirección Nacional de Cultura y Dirección Nacional de Educación del MEC, Facultad de Ciencias y Facultad de Química de la UdelaR, Instituto de Investigaciones Biológicas Clemente Estable-MEC, Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas y Plan Ceibal. Se ha trabajado en mapear las acciones que cada institución está realizando en cultura, educación y divulgación científica a fin de elaborar una agenda común para lograr un mejor impacto y no solapar esfuerzos. Asimismo, se han diseñado estrategias comunes que permitan el fomento de las vocaciones científicas y de la creatividad desde las etapas iniciales de la educación formal y no formal.

El Programa de Cultura Científica mediante las diferentes acciones desarrolladas en el 2018 (Semana de la Ciencia y la Tecnología, Talleres ABP, Congresos y Ferias de Clubes de Ciencia, Campamentos Científicos, Concursos Temáticos, Jornadas



Científicas) ha impactado en 91 971 docentes, estudiantes e integrantes de la comunidad, mediante el trabajo de 1024 Clubes de Ciencia que investigan en 138 localidades del país.

En la educación superior se aprobó el Decreto N.º 104/14 referido al marco normativo regulador de la educación terciaria privada por parte del MEC.

Con fecha 16 de julio de 2018 se firmó el decreto que regula la oferta educativa de carácter universitario, establecida en el artículo 6 de la Ley de Educación Policial y Militar. Este fue elaborado por el Grupo de Trabajo de Educación Policial y Militar, donde participaron representantes del Ministerio de Educación y Cultura, del Ministerio de Defensa Nacional, del Ministerio del Interior, de la Administración Nacional de Educación Pública, de la Universidad de la República y de la Universidad Tecnológica. Hoy ya está instalada la Comisión Asesora Militar y Policial que tiene «[...] como cometido asesorar al Poder Ejecutivo y al Ministerio de Educación y Cultura en las solicitudes de reconocimiento de nivel académico de carreras terciarias presentadas por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional» (art. 16, De los cometidos).

### **Administración Nacional de Educación Pública**

En estos últimos diez años se generó una gran expansión educativa, en la que se destaca la transformación e incremento de la cobertura en educación inicial y en educación tecnológica. La construcción de una diversidad de propuestas educativas, radicadas en nuevos puntos del país, permitió incrementar la participación de jóvenes de 15 a 17 años, así como de adultos en la educación formal.

En educación inicial, con un incremento de 7400 niños de 3 años, se alcanzó una cobertura del 80 %, y se universalizó la escolarización a los 4 y 5 años. Las modalidades de tiempo completo y extendido alcanzaron 35 000 nuevos niños (de 36 000 a 71 000). En la educación tecnológica (UTU), el incremento fue de 30 000 estudiantes (de 70 000 a 100 000). En el nivel terciario, UTU pasó de registrar 5250 estudiantes a 12 000 (se generaron 18 nuevas carreras). En formación docente el incremento fue de 7000 estudiantes (de 20 000 a 27 000). En el CES se incrementó en 2000 el número de

estudiantes, disminuyó en educación media básica y se incrementó en 14 000 jóvenes en educación media superior.

En las edades de 3 a 17 años aumentó la cobertura, en 14 años en un 90 % a 96 %, en 15 años de 82 % a 94 %, en 16 años de 77 % a 87 % y en 17 años de 67 % a 80 %. En estas edades el incremento fue notorio en los quintiles más bajos.

El egreso en educación media superior en CES pasó de 6709 egresados a 9719, UTU, de 3196 egresados a 9256. En conjunto, se duplicó el número de egresos en este período.

La política en infraestructura permitió brindar disponibilidad educativa, así como mejorar las condiciones edilicias. Se construyeron 131 edificios y 464 remodelaciones y ampliaciones. Hoy se realizan 100 obras anuales, a un ritmo de dos por semana. Por participación público privada se prevén realizar 159 obras incrementales.

En educación media se construyeron 74 centros radicados en nuevos lugares, por lo que en la actualidad se disponen de 478 centros para este nivel educativo. Está proyectado construir, bajo la modalidad de Participación Público Privada (PPP), 44 liceos, 14 UTU y 9 Polos Tecnológicos. Esto le permite al país disponer de plazas *reales* para universalizar el acceso a la educación media en su completitud. Se crearon 177 nuevos jardines y escuelas de tiempo completo, totalizando 341 en estas modalidades, de un total de 1000 escuelas urbanas, y está proyectado por PPP 44 jardines y 38 escuelas.

El salario docente se incrementó en un 45 % (con un acumulado, desde 2005, del 93 %). Se crearon grupos y cargos que permitieron la disminución del número de alumnos por grupo y un mayor acompañamiento estudiantil y se pasó de 68 331 vínculos laborales a 92 169.

La política de descentralización permitió establecer 5 campus educativos en UTU, 7 regiones en CES que, con sus autoridades respectivas, se integraron a las comisiones descentralizadas de ANEP, en conjunto con las autoridades departamentales de primaria y de formación docente. Estos equipos permiten desarrollar propuestas de mejora en el orden local.

En el marco de la política de protección de trayectorias educativas se diseñó un sistema de alcance nacional que permite, desde 2015, acompañar a cada estudiante a partir del egreso de primaria. Este seguimiento pone como centro al estudiante y permite abordar dificultades propias del sistema educativo y de otros factores externos a él, que obstaculizan una trayectoria educativa continua y completa.

Con el propósito de asegurar estas trayectorias completas, continuas y protegidas se lleva adelante un cambio estratégico en la organización y gestión territorial, para profundizar el proceso de construcción de una política integral de articulación educativa sistémica que asume al territorio como unidad de análisis y de intervención, y que tiene como fin último la generación o el fortalecimiento de las capacidades de las personas y de la comunidad.

En el marco de las políticas curriculares se elaboró un Marco Curricular de Referencia Nacional que establece un perfil de egreso para la educación media superior y perfiles de tramo para tercer y sexto año de educación primaria, y tercer año de educación media básica. Esto permite habilitar las diversas propuestas y modalidades educativas, dotándolas de la armonización necesaria.

### **Universidad de la República del 2009 vista desde 2019**

La última década ha sido para la UdelaR, probablemente, una de las décadas que ha presentado más transformaciones en la enseñanza de grado. A continuación, se mencionan algunos elementos a modo comparativo.

- En cuanto a la oferta educativa, en 2009 se ofrecían 89 carreras de grado y 26 carreras técnicas o tecnológicas. Menos de una década más tarde, a fines de 2018, se ofrecieron 97 carreras de grado y 45 técnicas o tecnológicas. Cabe resaltar en este punto el esfuerzo de generación de carreras en el interior del país en áreas del conocimiento en las que no existía oferta a nivel nacional. Asimismo, la UdelaR ha atravesado y se encuentra consolidando una diversificación de su oferta educativa que implica la expansión de niveles de formación, como no había ocurrido previamente. Este es el caso de la creación de Ciclos Iniciales que habilitan el ingreso a diferentes formaciones dentro de un



área del conocimiento. Más allá de la creación y diversificación de la oferta, se asistió a una reforma concertada de los planes de estudios, siguiendo principios de flexibilidad curricular definidos institucionalmente y materializados en la primera normativa establecida en la historia institucional que regula todos los estudios de grado. Estos procesos tendieron a una mejora paulatina y creciente de la articulación y la navegabilidad estudiantil.

- El ingreso estudiantil ha acompañado la diversificación de la oferta educativa; mientras que en 2009 ingresaron a la UdelaR 17 174 estudiantes en Montevideo y 1279 en el interior del país, en 2017 lo hicieron 21 825 en Montevideo y 3706 en el interior. Respecto al ingreso reciente, es importante destacar la consolidada feminización, en tanto en 2017 el 63 % de la matrícula de ingreso fue de mujeres.
- Del mismo modo, han sido notorios los esfuerzos en la mejora de la graduación. Mientras que en las carreras de grado en 2009 egresaron 4920 profesionales, en 2017 lo hicieron 6360.
- La cantidad de docentes que cumplen funciones en la institución, así como su dedicación horaria a estas labores, también ha pasado por un amplio proceso de transformación que se espera continuar, lo que, sin dudas, y más allá de aspectos mejorables, redundará en una mayor dedicación a la enseñanza. Para mencionar algunos mínimos datos, la cantidad de docentes completamente dedicados a la UdelaR, los docentes en régimen de Dedicación Total, pasaron de 663 en el año 2009 a 1277, a fines de 2017.
- Como último punto, es importante destacar lo realizado en materia de apoyo y seguimiento estudiantil, que implicó e implica el trabajo conjunto entre distintos actores del sistema educativo público. Relacionado a este tema, se pusieron en marcha distintos dispositivos de acompañamiento, como, por ejemplo, tutorías



entre pares estudiantes y se amplió el sistema de becas y apoyos a través del Servicio de Bienestar Universitario.

### **Puesta en marcha y consolidación de la Universidad Tecnológica**

Tras 160 años de contar con una única oferta pública universitaria, Uruguay creó una nueva institución universitaria, de perfil tecnológico, concebida desde y para el interior del país y orientada a la innovación y a la investigación.

La Universidad Tecnológica (UTEC) nació en diciembre del 2012 con el objetivo de democratizar aún más el acceso a la educación universitaria en el interior del país, con una impronta diferente, pero complementaria con el resto de las instituciones del SNEP. En estos años se ha abocado al diseño y puesta en marcha de carreras alineadas con las necesidades del sector productivo.

En 2014 UTEC comenzó a impartir sus primeras dos carreras y la matrícula total fue de unos 45 estudiantes. En 2019 cuenta con 16 carreras, cinco de ellas impartidas en conjunto con CETP-UTU, Udelar y una binacional que se imparte en conjunto entre el Instituto Federal Sul-Rio-Grandense (IFSUL), CETP-UTU y UTEC.

Hasta el mes de agosto de 2019 habían ingresado a estudiar a UTEC 2544 estudiantes y se habían desvinculado 362, por lo que la institución cuenta con una tasa de desvinculación del 6,9 %. Los titulados en estos primeros cinco años de actividad han sido 290.

UTEC tiene un total de 7 sedes en funcionamiento, destinadas a actividades académicas, el Instituto Tecnológico Regional Sur Oeste (Fray Bentos), el Instituto Tecnológico Regional Centro Sur (Durazno), el Instituto Tecnológico Norte (Rivera), y sedes en Mercedes, Paysandú, Nueva Helvecia y La Paz (Colonia). A estas 7 se le suma el Centro Logístico y de Operaciones, en Montevideo, que apoya a los institutos y sedes del resto del país. Está previsto para el segundo semestre de este año la inauguración de un centro de estudios en la ciudad de San José.

El proyecto educativo UTEC se caracteriza por el diseño curricular desde la gestión de conocimiento y el aprendizaje, el aseguramiento de la calidad en el proceso

formativo, los aprendizajes en base a problemas y proyectos, la formación en emprendedurismo e innovación, la acreditación y certificación de saberes, la vinculación con el medio nacional e internacional, la utilización de espacios virtuales de aprendizaje, la construcción de redes de conocimiento y un sistema de indicadores que permite correcciones si fuesen necesarias.

En 2018 UTEC profundizó el establecimiento de redes internacionales que permitan seguir fortaleciendo su institucionalidad y brindar apoyo al cuerpo docente, al personal técnico y de apoyo y al estudiantado. En ese mismo año se iniciaron las primeras líneas de investigación y en 2019 se diseñaron e implementaron los estudios iniciales de postgrado, a través de especializaciones y maestrías.

Dentro del Convenio Interinstitucional, *Acercando educación y trabajo*, se promueve una modalidad educativa que se distribuye en espacios complementarios: una institución educativa y una empresa u organismo público o privado. La experiencia piloto comenzó en 2019 con el curso de Tecnólogo en Manejo de Sistemas de Producción Lechera, — carrera conjunta entre UTEC y CETP-UTU.

En el año 2019 UTEC está destinando sus esfuerzos hacia la Planificación Estratégica 2020-2025 que se desarrollará en forma colectiva, con la participación de todas las áreas en un trabajo conjunto con el Consejo Directivo Central provisorio (CDCp) de la Universidad.

### **Desafíos del SNEP de cara a los próximos años**

De cara al trabajo futuro de la CCSNEP se mencionan a continuación algunos desafíos ineludibles, considerados puntos clave, necesarios para dar cumplimiento coordinado al espíritu y a los fines de la LGE, que incluyen algunos ejes propios de la construcción del sistema y otros que hacen a sus condiciones generales.

En cuanto a cuestiones propias del SNEP, surgen los siguientes desafíos de cara a los próximos años:

- Resulta claro que uno de los principales ejes de trabajo es y debería seguir siendo la ampliación de la oferta educativa en distintas partes del territorio nacional. Al respecto, generar mecanismos de coordinación territorial de la oferta que consideren a la

vez la complementariedad de opciones, que visualicen las características específicas de cada región del territorio y las diferentes estrategias de organización de la descentralización que han desplegado los distintos organismos del sistema contribuiría en el sentido deseado. Esta coordinación debería, a su vez, tender a la articulación de los recursos humanos y materiales, también en una lógica del mejor aprovechamiento de todo tipo de recursos con los que cuenta el SNEP para evitar duplicaciones, lo cual redundará en una mejora de las condiciones en las que se desarrolla la oferta educativa. Para ello, será indispensable generar mecanismos que permitan compartir información sobre los estudiantes, docentes y funcionarios de las distintas instituciones y acompañar estos procesos con la debida orientación educativa.

- En un plano general, aunque disociado en lo concreto de la institucionalidad que posiblemente podría asumir el liderazgo de esta temática, la formación docente continúa siendo un tema en el cual es necesario generar instancias de coordinación entre distintos actores del SNEP. Para ello es clave reconocer los antecedentes generados en distintas partes del país.

- En lo curricular se hace cada vez más necesario consolidar espacios que promuevan mecanismos de acreditación de saberes, para permitir que la educación no formal tienda a ser acreditada y reconocida como un componente más, plausible de ser considerada en las trayectorias estudiantiles.

- Desde la lógica de considerar al estudiante como el centro del proceso educativo, uno de los desafíos más importantes, desde el punto de vista sistémico, debería ser la implementación de programas transversales de orientación educativa. En una lógica sistémica, la orientación educativa que valore al estudiante como un sujeto que transcurre con continuidad por distintas etapas de formación debería tener en cuenta las características propias de cada subsistema tendientes a su articulación. En ese sentido, conocer y proteger las trayectorias de los estudiantes es ineludible, al menos, entre instituciones de la enseñanza pública nacional.

- En el plano estudiantil vale destacar la actual situación relativa al Uruguay como receptor de personas migrantes. El Estado uruguayo asumió, en distintas oportunidades, el compromiso con el respeto a los derechos de las personas migrantes. Es así que en la

última década ha integrado a su marco jurídico nacional, particularmente a partir del año 2008 con la Ley 18 250 sobre Migración y sus decretos reglamentarios. Allí se establece como principio general y derecho inalienable de las personas migrantes «la igualdad de derechos con los nacionales». Es, en este sentido, que la educación pública se encuentra ante el desafío de eliminar los obstáculos que se interpongan en el derecho a la educación continua y de calidad en todos los niveles, de todas las personas que residen en nuestro país.

- Aunque pertenece a un plano más específico, la planificación de la Educación Militar y Policial debería ser un tema en el que el sistema educativo público nacional jugara un rol clave. Este tipo de formaciones constituyen áreas de sumo interés a nivel nacional, donde los distintos actores del sistema educativo, todos, tienen valiosos aportes para hacer, tanto en la formación de estudiantes como de docentes.

En cuanto a la generación de condiciones de trabajo y estudio, es importante destacar que el inicio de la construcción del Sistema Nacional de Cuidados ha evidenciado los escasos mecanismos de cuidados instituidos que existen, tanto en el ámbito educativo como fuera de él. En ese sentido, pensar las instituciones educativas y los cuidados en general desde una óptica amplia, plural y garante de derechos exige el tratamiento y la coordinación de acciones entre instituciones en esta temática.

En síntesis, en este documento se intentó plasmar el estado de situación de cada una de las instituciones que forman parte del SNEP, lo cual, a su vez, demuestra solamente algunos de los temas más urgentes que sería pertinente incluir en la agenda de la comisión de mayor jerarquía de la educación pública del Uruguay, a 10 años de creada la primera ley que consolidó la necesaria coordinación de los componentes de este sistema.

**Documento acordado por la CCSNEP en setiembre de 2019**